

MACIEJ MIKUŁA
(Kraków)

***Typologia aktów prawnych dla miast w dobie jagiellońskiej
– przydatność funkcjonalnego podziału aktów prawnych
do badań nad kierunkami polityki królewskiej***

**Typology of legal acts issued for the cities in the Jagiellonian period:
the usefulness of the formal division of acts of law for studies
in courses of royal policy**

**Typologie der Rechtsakten für Städte zur Jagiellonen-Zeit –
Brauchbarkeit der Aufteilung von Rechtsakten für die Forschungen
zu den Ausrichtungen der königlichen Politik**

1. Uwagi wstępne. 2. Pojęcie aktu prawnego. 3. *Fundamenta divisionis* podziału aktów prawnych: 3.1. problem terminologii źródłowej, 3.2. kryterium kompetencji do wydania aktu prawnego, 3.3. kryterium procedury wydania aktu, 3.4. kryterium przedmiotu aktu prawnego, 3.5. kryterium funkcji aktu. 4. Propozycja systematyki aktów prawnych dla miast. 5. Podsumowanie: użyteczność zaproponowanej typologii aktów prawnych.

1

W okresie piastowskim i jagiellońskim w szczególny sposób podkreślano, że prawo stanowione jest nie tylko wyrazem arbitralnej woli ustawodawcy. Rozbudowane arengi oraz narracje średniowiecznych dyplomów zawierały metafizyczne (poprzez odwołanie się do Boga) oraz etyczne (zadośćuczynienie słuszności i sprawiedliwości) uzasadnienie wydania aktu prawnego. Z drugiej jednak strony, nie zapominając o wymiarze filozoficznym stanowienia prawa, było ono również instrumentem sprawowania władzy, a zatem prowadzenia polityki. Nie próbując tutaj odpowiedzieć na pytanie, na czym polegała polityka jagiellońska wobec miast, proponuję prześledzić rodzaje aktów prawnych wydawanych przez króla dla miast należących do domeny monarszej. Sądzę, że kategoryzacja tych aktów jest pomocna w ukazaniu sposobów prowadzenia jagiellońskiej polityki municypalnej.

Otwierając kodeksy dyplomatyczne, wertując dokumenty pergaminowe i papierowe, a także księgi grodzkie i zasób Metryki Koronnej – te bowiem źródła stanowią podstawę do opracowania poniższej systematyki królewskich i sejmowych aktów prawnych dla miast¹ – badacz staje w konfrontacji z tysiącami dokumentów i zapisków. Od razu budzą się liczne wątpliwości natury terminologicznej i pojawiają się utrudnienia, które niemal uniemożliwiają opracowanie pełnego i wyczerpującego podziału królewskich i sejmowych aktów prawnych.

Głównymi problemami metodycznymi przy opracowywaniu systematyki są: 1) pojęcie aktu prawnego; 2) wielokrotnie wzmiankowana w literaturze przedmiotu chwiejność terminologiczna w źródłach²; 3) stosowanie we współ-

¹ Wykaz skrótów: AGAD – Archiwum Główne Akt Dawnych; AGZ – *Akta grodzkie i ziemskie z czasów Rzeczypospolitej Polskiej z archiwum tak zwanego bernardyńskiego we Lwowie w skutek fundacji śp. Alexandra hr. Stadnickiego*, wyd. staraniem Galicyjskiego Wydziału Krajowego, t. 3, Lwów 1872, t. 5: Lwów 1875, t. 9: Lwów 1883; ANKr. dok. dep. – Archiwum Narodowe w Krakowie, dokument depozytowy; BCzart. – Biblioteka Czartoryskich; CIP – *Corpus iuris Polonici 1506–1522*, t. 3, wyd. O. Balzer, Kraków 1906; CPH – „Czasopismo Prawno-Historyczne”; Groicki, *Porządek* – B. Groicki, *Porządek sądów y spraw miejskich prawa majdeburgskiego w Koronie Polskiej*, Kraków 1616 (www.wbc.poznan.pl); JIM – M. Jaskier, *Iuris Municipalis Maideburgensis Liber vulgo Weichbild nuncupatur...*, Samosci MDCII; KDM – *Kodeks Dyplomatyczny Małopolski*, t. 3, 4, wyd. F. Piekosiński, Kraków 1887, 1905; KDM 5 – *Materiały do Kodeksu Dyplomatycznego Małopolski*, t. 5, depozyt w Pracowni Słownika Historyczno-Geograficznego Małopolski w Średniowieczu; KDMK I.1 – *Kodeks dyplomatyczny miasta Krakowa 1257–1506*, cz. 1, wyd. F. Piekosiński, [w:] *Monumenta Medii Aevi Historica*, t. 5, Kraków 1879; KDP – *Codex diplomaticus Poloniae*, t. 3, ed. J. Bartoszewicz, Varsaviae 1858; KDW – *Kodeks dyplomatyczny Wielkopolski*, t. 5, wyd. F. Piekosiński, Poznań 1905; t. 8, wyd. A. Gąsiorowski, T. Jasiński, Warszawa–Poznań 1989; Kutrzeba, *Myślenice* – J.W. Kutrzeba, *Myślenice. Notatki do historii miasta Myślenic*, Kraków 1900; KWiel. – *Codex diplomaticus Wieliciensis. Kodeks dyplomatyczny wielicki*, wyd. A. Rudyński, Lwów 1872; MBiecz – *Materiały do historii miasta Biecza (1361–1632)*, wyd. F. Bujak, Kraków 1914; MK – Archiwum Główne Akt Dawnych, Metryka Koronna; MLublin – *Materiały do historii miasta Lublina 1317–1792*, oprac. J. Riabinin, Lublin 1937; PANKr. – Biblioteka Polskiej Akademii Umiejętności i Polskiej Akademii Nauk w Krakowie; perg. – dokument pergaminowy; PPiSMK I.1 – *Prawa, przywileje i statuta miasta Krakowa (1507–1795)*, t. 1, z. 1–2 (1507–1586), wyd. F. Piekosiński, Kraków 1885; Prz.Poz. – *Przywileje miasta Poznania XIII–XVIII w.*, wyd. W. Maisel, do druku przyg. A. Gąsiorowski, Poznań 1994; Przyłuski, *Leges* – J. Przyłuski, *Leges seu statuta ac privilegia Regni Poloniae*, Kraków 1553; rkps – rękopis; SDPPP – „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego”; SzIM – P. Szczerbic, *Ius Municipale, to jest prawo miejskie majdeburgskie nowo z łacińskiego i z niemieckiego na polski język z pilnością i wiernie przełożone*, wyd. G.M. Kowalski, Kraków 2011; TSchn. – Archiwum Narodowe w Krakowie, Teki Schneidra; VC – *Volumina Constitutionum*, t. 1: 1493–1549, vol. 1 1493–1526, vol. 2. 1527–1549, t. 2, vol. 1. 1550–1585, 2005, wyd. W. Uruszczak, S. Grodziski, I. Dwornicka, Warszawa 1997, 2000; ZDM 2, 7, 8 – *Zbiór dokumentów małopolskich*, cz. 2, 7, 8, wyd. S. Kuraś, I. Sułkowska-Kuraś, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1963, 1975.

² Zob. badania H. Mohnhaupta nad znaczeniami pojęcia przywilej i jego przekształceniom w dziejach: H. Mohnhaupt, *Die Unendlichkeit des Privilegiensbegriffs. Zur Einführung in das Tagungsthema*, [w:] *Das Privileg im europäischen Vergleich*, Bd. 1, hrsg. von B. Dölemeyer, H. Mohnhaupt, Vittorio Klostermann: Frankfurt am Main 1997, s. 1–11, zwłaszcza s. 4–5, 7.

czesnych podziałach, opierających się na różnorodnych *fundamenta divisionum*, tych samych terminów na określenie różnych desygnatów.

2

Na wstępie wyjaśnienia wymaga przedmiot systematyki, a więc pojęcie aktu prawnego. Dla Stanisława Kutrzeby aktem prawnym był dokument wydawany przez króla w związku z zarządzeniem kraju, sądownictwem lub w celu załatwienia spraw prywatnych. Odróżniał go od przywilejów, tworzących prawo przedmiotowe i jednocześnie podmiotowe, oraz od ustaw królewskich, tworzących prawo przedmiotowe (w znaczeniu dzisiejszych aktów normatywnych)³. Sądzę, że propozycję Stanisława Kutrzeby można zastąpić innym rozwiązaniem. Przede wszystkim należy oderwać pojęcie dokumentu od pojęcia aktu prawnego. Akt prawny, czy to prawotwórczy, czy też będący wyrazem stosowania prawa, to pojęcie, które wiązałbym z aktywnością podmiotów uprawnionych do tworzenia lub stosowania prawa. Nie zawsze zresztą rozstrzygnięcia uprawnionych podmiotów przybierały sformalizowaną postać pisemną, zwłaszcza w okresie piastowskim. Akt prawny jest zatem konsekwencją aktywności podmiotów uprawnionych do określonych działań w sferze prawnej.

3

Systematyka aktów prawnych powinna uwzględniać w szczególności następujące zagadnienia: 1) kompetencja do tworzenia i stosowania prawa, 2) okoliczności wydania aktu prawnego, 3) materia będąca przedmiotem aktu prawnego, 4) funkcja aktu prawnego. Naturalnie można wskazać także inne istotne zagadnienia, w tym czas obowiązywania aktu, adresatów aktu i inne. Jednakże w tym miejscu ograniczę się do bliższej analizy trzech spośród czterech powyższych kategorii, w zakresie pozostałych zagadnień odsyłając Czytelnika do lektury opracowywanej obecnie do druku rozprawy⁴.

3.1. Nie uważam za wskazane dokonywanie podziałów aktów prawnych ze względu na terminologię występującą w źródłach. W literaturze przedmiotu panuje zgodne przekonanie, że pojęcia określające rodzaje aktów prawnych nie

³ S. Kutrzeba, *Historia źródeł dawnego prawa polskiego*, t. 1, Lwów–Warszawa–Kraków [1925], s. 48–49.

⁴ M. Miś, *Prawodawstwo królewskie i sejmowe dla małopolskich miast królewskich (1386–1572). Z dziejów rządów prawa w Polsce* [w przygotowaniu].

były stosowane precyzyjnie⁵. Naturalnie nie jest to jednoznaczne z odrzuceniem terminologii źródłowej w narracji historycznej. Płynność terminologii dobrze ukazuje przemienne stosowanie terminów: *wilkierz*, *laudum*, *plebiscitum*, *senatus consultum* i innych nazw aktów normatywnych regulujących zasady spadkobrania w miastach⁶. Statutem określano także, jeszcze w II połowie XVI w., nie tylko akty królewskie, ale także konstytucje sejmowe⁷. Na szczególną uwagę zasługuje fakt posługiwania się takimi samymi terminami na gruncie różnych dyscyplin. W szczególności termin przywilej ma odmienne znaczenie na gruncie prawnym, a inne w dyplomatyce, w której przez pojęcie to rozumie się wieczysty dokument solenny, zaopatrzony w rozbudowany formularz⁸.

3.2. Akty prawne można podzielić ze względu na kompetencję do ich tworzenia. W niedawno obronionej dysertacji doktorskiej Anna Karabowicz podzieliła akty prawne wydawane w okresie panowania Stefana Batorego na cztery kategorie: akty sejmowe, królewskie akty aprobowane, akty królewskie własne (niewymagające aprobaty), akty prawne mieszane⁹. Proponowany podział dla okresu jagiellońskiego może być zaakceptowany z pewnymi zastrzeżeniami, problem pojawia się w przypadku aktów królewskich aprobowanych i tzw. aktów mieszanych, królewsko-sejmowych. Akty aprobowane to akty królewskie, ale wydane za radą lub wiedzą innych podmiotów, np. „baronów królestwa”. Z całą pewnością można wskazać liczne akty prawne wydawane przez króla *de consilio consiliariorum nostrorum*, w pomnikowym *Corpus iuris Po-*

⁵ Zob. uwagi na temat pojęcia „uniwersał” A. Karabowicz, *Prawodawstwo sejmowe i królewskie za panowania Stefana Batorego (1576–1586)*, wydruk pracy doktorskiej w Katedrze Historii Prawa Polskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego, s. 15.

⁶ Zob. Biecz (ZDM 7, 1948 z 22 VIII 1423; MBiecz, 311 z 10 V 1574; PANKr. perg. 555 z 12 VI 1595; MBiecz, 142–144, 351); Bydgoszcz (MK 100, k. 148v–150 z 1556); Ciężkowice (MK 79, k. 295–299v z 24 XII 1550); Inowrocław (MK 101, k. 255 z 5 II 1569); Kazimierz (PPiSMK I.1, 178 z 10 VII 1559; PPiSMK I.1, 198 z 5 II 1565); Kleparz (MK 93, k. 98v z 26 XII 1558); Kraków (KDMK I.1, 21 z 9 IX 1336; AGZ 3, 6 z 1358; KDMK I.1, 35 z 13 I 1363; PPiSMK I.1, 17 z 18 X 1521; PPiSMK I.1, 44 z 11 VIII 1530); Lwów (AGZ 3, 10 z 1360; MK 23, s. 599–600 z 17 II 1434; AGZ 5, 104 z 1444); Mościska (TSchn. 2, 57 z 12 III 1572); Myślenice (Kutrzeba, *Myślenice*, s. 109, 112 z 1550); Nowy Sącz (AGZ 9, 11 z 9 III 1403); Olkusz (MK 89, k. 48–49v z 5 XI 1556); Poznań (KDW 5, 257 z 17 VII 1416; KDW 8, 783; Prz.Poz. 116 z 10 III 1540; Prz.Poz. 150 z 4 I 1559; Prz.Poz. 179 z 7 XI 1611); Przemyśl (PANKr., perg. 438 z 3 XII 1550); Skrzynno (AGAD, perg. 4063 z 29 XI 1611); Warszawa (AGAD, perg. 1614 z 1563); Wieliczka (KWiel. s. 62–67 z 26 III 1552).

⁷ Zob. S. Grodziski, *Sejm dawnej Rzeczypospolitej jako najwyższy organ ustawodawczy. Konstytucje sejmowe – pojęcie i próba systematyki*, CPH, t. 35: 1983, z. 1, s. 165–167, 169; S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski w zarysie*, Korona, wyd. 8, przejrzał i uzupełnił A. Vetulani, Warszawa 1949, s. 217.

⁸ M. Bielińska, *Podstawowe wiadomości o dokumencie*, [w:] K. Małczyński, M. Bielińska, A. Gąsiorowski, *Dyplomatyka wieków średnich*, Łódź 1971, s. 19–20.

⁹ A. Karabowicz, *Prawodawstwo sejmowe i królewskie*.

lonici Oswald Balzer zamieścił również wiele *senatus consulta*, wydawanych przez króla wspólnie z radą. Problematyczne jest jednak to, że w okresie jagiellońskim akty prawne regulujące tę samą materię bywały wydawane przez tego samego monarchę zarówno samodzielnie, jak również w asystencji rady¹⁰. Tak szczegółowa kwestia jak uprawnienia handlowe sukienników bieckich została uregulowana przez króla Zygmunta I w 1531 roku *cum consiliariis nostris*¹¹. Dla odróżnienia, Zygmunt I w rok wcześniej wydanym dokumencie zatwierdził powstanie cechu krawców w Wojniczu oraz jego statuty. Dokument ten został w całości wciągnięty do Metryki Koronnej, pomimo to nie ma w nim wzmianki o uczestnictwie rady królewskiej w wydaniu tej regulacji¹². Do tej pory nie jest w wystarczającym stopniu wyjaśniona kwestia kompetencji i w ogóle ukonstytuowania się rady królewskiej w okresie jagiellońskim, w konsekwencji zaś nie jest jasne znaczenie prawne owego zwrotu. Zapewne niebagatelną rolę odgrywała osobista pozycja polityczna monarchy w wydawaniu aktów prawnych¹³. W kwestii tej konieczne są dalsze badania, w związku z tym roboczo dla okresu jagiellońskiego należy wskazać: akty prawne wydawane przez sejm, kształtujący się w myśl koncepcji ewolucjonistycznej od początku okresu jagiellońskiego¹⁴ oraz akty królewskie, niezależnie od występujących w nich wzmianek typu

¹⁰ W Metryce Koronnej niektóre wpisy zawierały tylko datację, dyspozycję i sankcję, co w ogóle uniemożliwia stwierdzenie, czy akt został wydany przez króla *cum consilio consiliariorum* (zob. zwolnienie celne dla mieszczan bocheńskich MK 23, s. 80 z 19 III 1507).

¹¹ MBiecz, 174 z 8 I 1531.

¹² MK 45, s. 312–315 z 1 VII 1530.

¹³ J. Wroniszewski, *Grupy decyzyjne w średniowiecznej Polsce – elita władzy*, [w:] *Genealogia. Polska elita polityczna w wiekach średnich na tle porównawczym*, Toruń 1993, s. 175–182; J. Bardach, *O stawianiu się sejmu polskiego we współczesnej historiografii*, [w:] *Parlamentaryzm w Polsce we współczesnej historiografii*, red. J. Bardach, współudział W. Sudnik, Warszawa 1995, s. 40–42; P. Węćowski, *Działalność publiczna możnowładztwa małopolskiego w późnym średniowieczu. Itineraria kasztelanów i wojewodów krakowskich w czasach panowania Władysława Jagiełły (1386–1434)*, Warszawa 1998, s. 76–78. Zob. K. Górski, *Kilka uwag o radzie koronnej w Polsce XV w.*, CPH, t. 27: 1975, z. 2, s. 133–140; I. Sułkowska-Kurasiowa, *Doradcy Władysława Jagiełły*, [w:] *Społeczeństwo Polski Średniowiecznej*, t. 2, red. S.K. Kuczyński, Warszawa 1982, s. 188–220; G. Klimecka, *Czy rzeczywistość „doradcy Władysława Jagiełły”*, [w:] *Społeczeństwo Polski Średniowiecznej*, t. 4, red. S.K. Kuczyński, Warszawa 1990, s. 214–235; K. Ożóg, *Intelektualiści w służbie Królestwa Polskiego w XIV–XV wieku*, [w:] *Pamiętnik XIV Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich*, t. 2, Toruń 1994, s. 97; W. Falkowski, *Rok trzech sejmów [1459]*, [w:] *Aetas media, aetas moderna. Studia ofiarowane profesorowi Henrykowi Samsonowiczowi w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. H. Manikowska, A. Bartoszewicz, W. Falkowski, Warszawa 2000, s. 428–429; W. Uruszczak, *Respublica bene constituta. Ustrojowy kształt polskiej monarchii Jagiellonów* [w:] *Historia vero testis temporum. Księga jubileuszowa poświęcona Profesorowi Krzysztofowi Baczkowskiemu w 70. rocznicę urodzin* red. J. Smółcha, A. Waśko, T. Graff, P.F. Nowakowski, Kraków 2008, s. 140.

¹⁴ Ustalona przez Wacława Uruszczaka data 1468 wskazuje na pierwsze obrady sejmu, w którym brało udział po dwóch przedstawicieli szlachty z każdej ziemi (zob. W. Uruszczak, *Najstarszy sejm walny koronny „dwiuizbowy” w Piotrkowie w 1468 roku*, [w:] *Narodziny Rzeczypospolitej*.

de consilio consiliariorum nostrorum. Pomijam w tym miejscu problem aktów wydawanych przez małoletniego króla za zgodą opiekunów bądź kolegialnie przez opiekunów, jak miało to miejsce w przypadku małoletności Władysława Warneńczyka¹⁵.

3.3. Podział aktów prawnych ze względu na okoliczności ich wydania pozwala wyodrębnić trzy zasadnicze grupy: akty powstałe w wyniku zamierzonej działalności prawodawczej (m.in. uchwały na wiecach, sejmikach, sejmach, statuty królewskie), akty powstałe w wyniku bieżącego zarządu krajem (jest to trafny termin proponowany przez Stanisława Kutrzebę, oznaczający szeroko pojętą działalność administracyjną) oraz akty wydane w związku z wymiarem sprawiedliwości. Podział ten nawiązuje do XV-wiecznej refleksji naukowej prowadzonej na ziemiach polskich, w której odróżniano króla-prawodawcę, króla-administratora, zarządcę – przykładowo dóbr królewskich, o czym pisał m.in. Paweł Włodkowic¹⁶ i Stanisław Zaborowski¹⁷ – oraz króla-sędziego, którego stypizowany ideał był wielokrotnie opisywany w refleksji filozoficznej średniowiecza¹⁸. Również źródła dostarczające danych o normach i ich stosowaniu, jakimi są dokumenty, wskazują na różne funkcje i role monarchy. Do ich dekodowania służy nie tylko dyspozycja, ale także arena i narracja dyplomów.

Studia z dziejów średniowiecza i czasów wczesnonowożytnych, red. W. Bukowski, T. Jurek, t. 2, Kraków 2012, s. 1033–1056). Ewolucyjny charakter powstania sejmu znacznie utrudnia wskazanie innej, wcześniejszej daty, która pozwalałaby na wskazanie początku dwuizbowego sejmu. Z drugiej strony niedopuszczalne jest ignorowanie wcześniejszych zjazdów, w których brali udział urzędnicy oraz szlachta, miały one bowiem charakter zjazdów prawodawczych. Są to wczesne sejmy sprzed okresu reprezentacji poselskiej.

¹⁵ Zob. W. Sobociński, *Historia rządów opiekuńczych w Polsce*, CPH, t. 2: 1949, s. 300–304. Zob. także dokumenty Władysława Warneńczyka wydawane w latach 1434–1439, przykładowo: *Wladislaus Dei gracia rex Polonie [...] de consensu et voluntatibus prelatorum, baronum et tutorum, hic et infra regnum constitutorum, decreuimus [...]* (KDM 4, 1315 z 16 III 1435), także: [...] *de certa nostra scientia et Consilia(rio)rum nostrorum Consilio [...]* (ZDM 8, 2191 z 21 XI 1436).

¹⁶ *Rex non est dominus bonorum et iurium Regni sed administrator. Alia enim sunt bona pertinentia ad personam Regis et alia pertinentia ad Regnum. Pisma wybrane Pawła Włodkowica*, t. 3, wyd. L. Ehrlich, Warszawa 1969, s. 141. Zob. K. Ożóg, *Król w refleksji uczonych polskich XV wieku*, [w:] *Król w Polsce XIV i XV wieku*, red. A. Marzec, M. Wilamowski, Kraków 2006, s. 15–18, 20–21, 37.

¹⁷ S. Zaborowski, *Traktat w czterech częściach o naturze praw i dóbr królewskich oraz o naprawie i o kierowaniu państwem*, przeł. H. Litwin, J. Staniszewski, oprac. H. Litwin, Kraków 2005; zob. uwagi wydawcy ze wstępu (H. Litwin, *Część I. Stanisława Zaborowskiego życie, sylwetka i traktat*, s. XXV–XXXV) oraz J. Wroniszewski, *Król jako właściciel ziemski w średniowiecznej Polsce*, [w:] *Król w Polsce XIV i XV wieku*, red. A. Marzec, M. Wilamowski, Kraków 2006, s. 130, 132–135.

¹⁸ Zob. K. Ożóg, *Ideał władcy w krakowskim środowisku intelektualnym na początku XV wieku*, [w:] *Nihil superfluum esse. Prace z dziejów średniowiecza ofiarowane Profesor Jadwidze Krzyżaniakowej*, red. J. Strzelczyk, J. Dobosz; współpr. Z. Górczak, P. Pokora, K. Ratajczak, M. Zwierzykowski, Poznań 2000, s. 415–426.

Oddzielenie funkcji administracyjnych i sądowniczych można zauważyć także w rozwoju aparatu starościńskiego i wykształceniu się osobnych serii ksiąg *officium* i *iudicium*, niekiedy także odrębnego personelu urzędu i sądu¹⁹.

W realiach monarchii jagiellońskiej ów podział nie oznacza jednak zakwalifikowania aktów normatywnych tylko do grupy pierwszej, wprost przeciwnie, występują one we wszystkich trzech. W grupie drugiej znajdują się przykładowo przywileje zwalniające mieszczan danego miasta z podatków z powodu klęsk żywiołowych, wydawane niemal automatycznie na formularzach kancelaryjnych na wniosek zainteresowanej strony jako forma długotrwałej pomocy dla potrzebujących²⁰. Z kolei do trzeciej grupy należą wyroki precedensowe, określające m.in. kompetencje prawodawcze rady miejskiej określone wskutek sporu ze starostą lub wójtem.

Występowanie aktów normatywnych w tych trzech grupach wskazuje, że z epoki jagiellońskiej w stronę nowoczesnych systemów kontynentalnych opartych na ścisłym podziale kompetencji i zamkniętym katalogu źródeł prawa jest jeszcze daleka droga. Na uwadze należy mieć jednak fakt, że kierunek ewolucji ustroju Rzeczypospolitej od XV wieku poprzez wiek XVI prowadzi do usztywniania podziału (ale nie zupełnej separacji i rozdziału) kompetencji króla, sejm, sądów z Trybunałem Koronnym i Litewskim na czele.

3.4. Kryterium przedmiotu regulacji prawnej czy też „załatwianej sprawy” jest najbardziej płynne i ulega różnym konwencjom. W przypadku okresu jagiellońskiego można wskazać następujące zagadnienia podejmowane przez króla (i w niektórych kwestiach także przez sejm) w zakresie problematyki miast i mieszczan: lokacja, podatki, cła, podwoły, obronność, infrastruktura miejska gospodarcza i niegospodarcza, targi i jarmarki, handel krajowy, handel zagraniczny, rzemiosło i cechy, ustrój miasta, administrowanie miastem, prawo cywilne, prawo karne, proces i organizacja sądownictwa, mieszczanie a Żydzi²¹.

¹⁹ A. Gąsiorowski, *Urzednicy zarządu lokalnego w późnośredniowiecznej Polsce*, Poznań 1970, s. 171–203; B. Waldo, *Urząd starosty sądowego w Małopolsce w XV i XVI wieku*, Łódź 1985, s. 138–166; J. Łosowski, *Kancelaria grodzka chełmska od XV do XVIII wieku. Studium o urzędzie, dokumentacji, jej formach i roli w życiu społeczeństwa staropolskiego*, Lublin 2004, s. 47–60, 71–76.

²⁰ M. Mikuła, *Beneficjenci indywidualnych zwolnień podatkowych w małopolskich miastach królewskich w dobie jagiellońskiej*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2012, t. 5, z. 1, s. 16–18.

²¹ W literaturze można odnaleźć inne liczne podziały dotyczące przedmiotu regulacji prawnej. Stanisław Kutrzeba dzielił przywileje handlowe na: 1) celne; 2) na prawo składu; 3) targi i jarmarki; 4) w zakresie handlu solą; 5) różne dla miast jako całej wspólnoty (waga, postrzygalnia, handel piwem, obwarowanie, dawanie podwód, kupowanie ziemi, bicie monety, niedopuszczanie Żydów, udział w sejmie, zrównanie ze szlachtą, nadanie herbu, prawo do czerwonego wosku, używanie przez rajców stroju ze złota, nadawanie podatków i urzędów, autonomia, wykonywanie sądownictwa), 6) dla cechów (S. Kutrzeba, *Historia źródeł*, t. 2, Lwów–Warszawa–Kraków [1925], s. 230–233).

3.5. Istotnym kryterium podziału aktów prawnych jest funkcja aktu, ponieważ operowanie tym kryterium pozwala prześledzić mechanizmy funkcjonowania Królestwa. W powyższych rozważaniach bardzo często powoływany był charakterystyczny dla dzisiejszego prawoznawstwa podział na akty normatywne i akty stosowania prawa. Z pewnymi założeniami podział ten może być stosowany również do epoki jagiellońskiej, może jednak z powodzeniem zostać zastąpiony innym – trytochomicznym, obejmującym: akty tworzenia prawa, akty urzeczywistniania uprawnień i obowiązków oraz akty gwarancyjne, których celem było zapewnienie przestrzegania zarówno aktów tworzenia prawa, jak i aktów urzeczywistniania prawa. Pojęcie aktu normatywnego (aktu tworzenia prawa) wymaga bliższej analizy, ponieważ w okresie przedrozbiorowym, a zwłaszcza w okresie jagiellońskim, często spotykanym aktem był przywilej. Stanisław Kutrzeba przez pojęcie przywileju rozumiał regulacje, które tworzyły dla określonej grupy osób szczególnie rozwiązanie prawne. Określał on przywilej jako nowe prawo podmiotowo-przedmiotowe²². Jeśli natomiast przyjrzymy się bliżej rozumieniu pojęcia przywilej w źródłach bliskich problematyce miejskiej, pojęcie to będzie określone bardziej precyzyjnie jako *lex specialis, privata lex* w stosunku do prawa, któremu podlegały inne podmioty²³. Jest to znaczenie podane w romanizującej *Summa legum levis, brevis et utilis* Mistrza Rajmunda (*privilegium est beneficium contra jus commune indultum. Non enim est aliquod privilegium, nisi aliquid indulgeat speciale*²⁴), znajduje się również w pomnikach prawa magdeburskiego. Zdaniem autora glosy do Weichbildu przywilej to „(...) *privata lex* osobiwie nadane prawo, pozwoleniu popolitemu przeciwne”²⁵. Znaczenie to odpowiada również przekonaniu mieszczan, którzy traktowali swoje prawo jako prawo szczególne, odmienne od stosowanego w Królestwie prawa popolitego. Można zatem stwierdzić, że „miejskie” rozumienie pojęcia przywilej zakłada istnienie odrębnego od miejskiego porządku prawnego, w stosunku do którego można określać odrębność rozwiązań miejskich²⁶.

²² S. Kutrzeba, *Historia źródeł*, t. 1, s. 71.

²³ W. Uruszczak, *Species privilegium sunt due, unum generale, aliud speciale. Przywileje w dawnej Polsce*, SDPPP, 2008, t. 9, s. 19–20.

²⁴ *Summa*, I.15, s. 141. Rajmund Partenopejczyk zaczerpnął tę definicję prawdopodobnie z *Etymologii* Izydora z Sewilli. Por. W. Uruszczak, *Statuty Kazimierza Wielkiego jako źródło prawa polskiego*, SDPPP 1999, t. 3, s. 102; *idem*, *Species*, s. 20.

²⁵ SzIM art. 1, glosa 29; JIM art. 1, k. 3.

²⁶ H. Mohnhaupt podkreśla ponadto, że cechą przywileju było powstanie określonych praw dla beneficjenta oraz skuteczność tych praw *erga omnes*, implikująca obowiązek przestrzegania przywileju przez osoby trzecie. Zob. H. Mohnhaupt, *Vom Privileg zum Verwaltungsakt. Beobachtungen zur dogmengeschichtlichen Entwicklung in Deutschland seit der Mitte des 18. Jahrhunderts*, [w:] *Wissenschaft und Recht der Verwaltung seit dem Ancien Régime. Europäische Ansichten*, hrsg. von E.V. Heyen, Vittorio Klostermann: Frankfurt am Main 1984, s. 46; także *idem*, *Die Unendlichkeit*, s. 9–10; *idem*, *Confirmatio privilegiorum*, [w:] *Das Privileg im europäischen Vergleich*, Bd. 2, hrsg. von B. Dölemeyer, H. Mohnhaupt, Vittorio Klostermann: Frankfurt am Main 1999, s. 57–58.

Rozumienie przywileju zaproponowane przez Stanisława Kutrzebę jest moim zdaniem trafne najwyżej do połowy XV w. Zakończył się wtedy okres wydawania generalnych przywilejów ziemskich dla szlachty, które w istotny sposób wpłynęły na treść prawa pospolitego w państwie Jagiellonów i I Rzeczpospolitej. To właśnie prawo pospolite najczęściej będzie punktem odniesienia do stwierdzenia – co to jest *lex specialis*. Ale również wcześniej, już w epoce piastowskiej, uprawnione jest rozumienie przywileju jako *lex specialis*. Owa szczególność immanentnie związana była z akcją lokacyjną miast na prawie niemieckim. W jej wyniku powstały gminy miejskie, zaopatrzone w indywidualny przywilej lokacyjny, wprowadzający specyficzne rozwiązania dla określonej grupy osób, odmienne od dotychczas obowiązujących.

Sądzę zatem, że uprawnione jest używanie zarówno dla epoki piastowskiej, jak i jagiellońskiej pojęcia przywilej w znaczeniu prawa specjalnego, zgodnie z resztą z sugestiami wyrażonymi przed ponad pięćdziesięciu laty przez Stanisława Romana²⁷.

Blizszej refleksji wymaga z pewnością rola przywilejów w schyłkowym okresie jagiellońskim. Jednym z głównych celów ruchu egzekucyjnego było pozbawienie króla prawa do wydawania aktów prawnych sprzecznych z prawem pospolitym. W szczególności chodziło o poszanowanie zakazów alienacji dóbr królewskich, ale także o zniesienie odrębności miejskich w zakresie podatków, ceł i organizacji cechowej. Sukces ruchu egzekucyjnego potwierdzają konstytucje sejmowe z czasów Wazów, w których można odnaleźć libertacje podatkowe dla miast²⁸. A zatem w XVII w. to sejm wydawał regulacje zarezerwowane jeszcze w okresie jagiellońskim w zasadzie wyłącznie dla króla. Za Jagiellonów dostrzec można pewną prawidłowość: sejm tworzył ogólne prawo pospolite, król natomiast oprócz aktów ogólnych (najczęściej zwane są one w źródłach statutami) wydawał akty szczególne, które wykluczały obowiązywanie prawa pospolitego oraz odmiennie kształtowały sytuację prawną określonych podmiotów. Zmiana podziału kompetencji między króla i sejm po okresie sejmów egzekucyjnych zaburza ten podział. Dlatego z całą pewnością lata sześćdziesiąte XVI w. to jeden z najważniejszych momentów w dziejach państwowości polskiej, cezura, która usprawiedliwia zmianę rozumienia licznych pojęć i klasyfikowania zjawisk. To w sukcesie ruchu egzekucyjnego należy upatrywać podejmowania przez sejm w kolejnych dziesięcioleciach i stuleciach licznych jednostkowych rozstrzygnięć, pozostających nierzadko w sprzeczności z uchwaloną normą ogólną, traktowanych niekiedy jako tzw. konstytucje prywatne. Warto nadmienić, że w doktrynie XVII i XVIII-wiecznych doktrynerów

²⁷ S. Roman, *Przywileje nieszwawskie*, Warszawa 1958, s. 9–11.

²⁸ I. Lewandowska-Malec, *Sejm walny koronny Rzeczypospolitej Obojga Narodów i jego dorobek ustawodawczy (1587–1632)*, Kraków 2009, s. 335, 383–385.

z Rzeszy niemieckiej, nawiązujących do *Corpus iuris civilis*, wskazywano na *Urkundenprivileg* oraz *privilegia in corpore iuris clausa*²⁹. Te drugie odpowiadają regulacjom specjalnym w obrębie konstytucji sejmowych. Niewątpliwie podejmowanie przez sejm szczegółowych kwestii rozstrzyganych wcześniej przez króla negatywnie wpłynęło na procedowanie i wydolność tej instytucji. Nadal oczywiście dla okresu po 1569 r. trafna jest dystynkcja na regulacje ogólne i szczególne.

Można zatem podzielić akty normatywne na akty tworzące prawo pospolite³⁰ oraz akty szczególne. Ich funkcją było wyjęcie konkretnych podmiotów spod obowiązywania pewnych regulacji ogólnych i w zamian wskazanie innych rozwiązań, a także rozwijanie tych alternatywnych regulacji. Niewątpliwie prawem szczególnym było więc prawo sądowe stosowane w miastach na podstawie pierwotnego prawa sasko-magdeburgskiego, które uległo przeobrażeniom i adaptacji do warunków lokalnych, tak że w połowie XVI w. nazwane zostało przez Bartłomieja Groickiego polskim prawem miejskim³¹. Do prawa szczególnego zaliczyć można także w okresie jagiellońskim wszelkiego typu libertacje od obowiązków określonych w konstytucjach sejmowych, w tym zwolnienia podatkowe, celne, łagodzenie restrykcji w zakresie konstytucyjnie wprowadzonych zakazów handlowych.

Warto pamiętać, że *privilegium* jako akt normatywny będący prawem szczególnym to tylko jedno z kilku znaczeń tego pojęcia. Wydaje się, że sami mieszczanie jako przywilej rozumieli nie tylko akty normatywne, ale także inne akty urzeczywistniające ich szczególne uprawnienia – choćby pozwolenie na otwarcie bielni czy młyna, na założenie targu, jarmarku. Traktowali oni te zezwolenia jako wyraz łaski królewskiej, a pozostawanie beneficjentami tych aktów uznawali jako przejaw szczególnej sytuacji prawnej. Posługiwanie się terminem przywilej w odniesieniu do aktów normatywnych oraz aktów urzeczywistniania prawa podkreślał Rudolf Ihering, stosując pojęcia *legislative Privilegien* oraz *administrative Privilegien*³². W znaczeniu potocznym, obok *terminu litterae*, to po prostu dokument, najczęściej szczególnego znaczenia, którego wydanie wiązano ze szczególną łaską wystawcy. Z kolei na gruncie dyplomatyki, jak już wspomniano, przywilej oznacza dokument wieczysty zawierający rozbudowany formularz³³.

²⁹ H. Mohnhaupt, *Erteilung und Widerruf*, s. 98–99.

³⁰ *Iura communia et constitutiones publice, non unum: sed communem populum adsiciant* (Przyłuski, *Leges*, fol. 37).

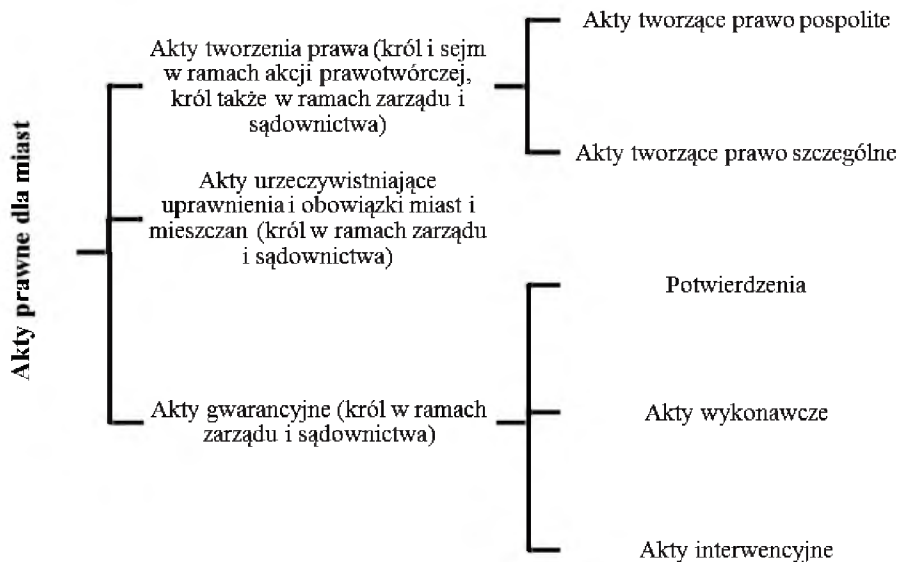
³¹ Groicki, *Porządek*, 1616, s. 6.

³² R. v. Ihering, *Der Zweck im Recht*, Bd. 1, 3. Auflage, Leipzig 1893, s. 314 i n.

³³ Por. S. Kętrzyński, *Zarys nauki o dokumencie polskim wieków średnich*, wyd. 2, Poznań 2008, s. 48–52; M. Bielińska, *Podstawowe wiadomości o dokumencie*, s. 13–14, 19–20; I. Sułkowska-Kuraś, *Dokumenty królewskie i ich funkcja w państwie polskim za Andegawenów i pierwszych Jagiellonów*, Warszawa 1977, s. 52.

4

Powyższe uwagi pozwalają przedstawić podział aktów prawnych dla miast, który został oparty na: 1) funkcji aktu prawnego (akty tworzenia prawa, akty urzeczywistniania uprawnień i obowiązków, akty gwarancyjne), 2) uwzględniający podmioty władne do wydawania aktów dla miast (król i sejm), 3) wskazujący na okoliczności tworzenia aktu prawnego (zaplanowana akcja prawodawcza, bieżący zarząd krajem, wymiar sprawiedliwości).



Schemat. Królewskie i sejmowe akty prawne dla miast

Źródło: opracowanie własne.

Sejm tworzył prawo dla miast zgodnie z procedurą ustawodawczą (przykładowo uchwalenie konstytucji uprawniającej starostów do kontroli rachunków prowadzonych przez rady miejskie³⁴). Jak już wspomniano w przypadku monarchy oprócz typowego ustawodawstwa królewskiego tworzył on prawo także w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości (wyroki precedensowe³⁵) oraz zarządu krajem (interpretacje prawotwórcze wydane w związku z nie-

³⁴ VC II.1, s. 174, nr 80.

³⁵ Tytułem przykładu: rozstrzygnięcie zasad elekcji rajców w Ciężkowicach (ZDM 2, 570 z 10 I 1441).

jasnościami w stosowaniu prawa³⁶, typowe akty normatywne, np. libertacje). Akty normatywne wydawane przez króla opatrzone były różnymi nazwami. W źródłach dla miast nierzadko spotykanym terminem jest *ordinatio*. Przykładowo można wskazać ordynacje dotyczące ustroju miasta³⁷. Oczywiście, często akty królewskie określano terminem *privilegium*: w grupie tej znajdują się przede wszystkim przywileje na prawo niemieckie, wprowadzające odmienny od dotychczasowego porządek prawny, a także liczne przywileje libertacyjne w zakresie obowiązków podatkowych, celnych, podwodowych. Do prawodawstwa królewskiego dla miast należą także konstytucyjne zatwierdzenia uchwał miejskich, sprzecznych z prawem spisanim. Tytułem przykładu można wskazać wzmiankowane już królewskie zatwierdzenia wilkierzy spadkowych³⁸.

Do aktów wchodzących w skład drugiej kategorii – aktów urzeczywistniających uprawnienia i obowiązki miast i mieszczan – należą liczne akty, które można zakwalifikować jako zezwolenia, a także porozumienia, do których realizacji wykorzystano umowy cywilnoprawne dostosowane do stosunków władczych (w szczególności dzierżawa i zastaw³⁹). Ponadto uszczegółowienie praw i obowiązków mogło następować w wyrokach sądów królewskich. Zatem ten typ aktów prawnych powstawał albo przy okazji wykonywania przez króla funkcji zarządczych, jak również w związku z wymiarem sprawiedliwości.

³⁶ Był to rzadki sposób tworzenia prawa, niekiedy zresztą bardzo trudno odróżnić ją od królewskiej wykładni autentycznej. Przykładowo: libertacja celna dla Lublina obejmuje również zwolnienie od cel od wołów i krów (MK 73, k. 316–317 z 22 X 1547; MLublin, 197).

³⁷ Dla przykładu: rozstrzygnięcie sporów ustrojowych między Stradomiem i Kazimierzem określone zostało jako *decretum seu ordinatio* (KDMK I.1, 215 z 29 IV 1502). Ordynacją określona została ustawa królewska dla Lublina z 1535 r. o powiększeniu ilości rajców (MK 50, s. 140–142 z 27 IX 1535). Zakaz piastowania funkcji ławników i rajców przez heretyków i Żydów na Kazimierzu został z kolei opatrzone terminem *privilegium* (PPiSMK I, 215 z 14 III 1567).

³⁸ Zob. przypis 6.

³⁹ J.S. Matuszewski, *Urzędnicy komisaryczni i ich uposażenie w Polsce późnośredniowiecznej*, „Sprawozdania z Czynności i Posiedzeń Naukowych Łódzkiego Towarzystwa Naukowego” 1981, t. 35, s. 6–10; *idem*, *Obowiązek służby wojskowej zastawników królewskich w piętnastowiecznej Polsce*, CPH, 1982, t. 34, z. 1, s. 105 i n.; *idem*, *Le rôle du gage dans la politique de disposition du domaine royal des Jagellons*, „Acta Poloniae Historica” 1983, t. 45, s. 29–47; M. Ludwig, *Besteuerung und Verpfändung königlicher Städte im spätmittelalterlichen Polen*, Berlin 1984 i recenzja tej książki J.S. Matuszewskiego i T. Szulca, *Opodatkowanie i polityka zastawu miast królewskich w Polsce za Jagiellonów. Uwagi w związku z książką Michaela Ludwiga „Besteuerung und Verpfändung königlicher Städte im Spätmittelalterlichen Polen”*, CPH, t. 61, 1989 [wyd. 1990], z. 2, s. 175–192; J.S. Matuszewski, *Materiałne instrumenty sprawowania władzy w średniowiecznej Polsce*, [w:] *Pamiętnik XIV Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich*, t. 2, Toruń 1994, s. 117–125; M. Mikuła, *Wykorzystanie zastawu w rozporządzaniu dobrami królewskimi przez pierwszych Jagiellonów – cechy instytucji*, „Studenckie Zeszyty Historyczne”, z. 8: 2007, s. 7–20; *idem*, *Uzasadnienie zastawu dóbr królewskich w świetle narracji dokumentów Jadwigi i Władysława Jagiełły*, [w:] *Sprawiedliwość. Tradycja i współczesność*, red. P.F. Nowakowski, J. Smółucha, W. Szymborski, Kraków 2006, s. 37–51.

Zezwolenia wydawane były przykładowo na założenie targów lub jarmarków. Warto pamiętać, że zezwolenia na targi i jarmarki nie tworzyły nowego prawa, ponieważ ich funkcjonowanie określone było w prawie zwyczajowym lub regulacjach rangi konstytucyjnej⁴⁰. Król w ramach przysługującego mu *regale* konkretyzował tylko normy ogólne, określając datę jarmarku, dzień targu, ewentualnie ustalając sposób podziału dochodu z targowego. Stosowana w źródłach terminologia *privilegium* oznacza w takim przypadku wyróżnione przez R. v. Iheringa *administrative Privilegien*. Także inne zezwolenia – na założenie młyna, bielni, wodociągów i innych elementów infrastruktury miejskiej, wreszcie dzierżawy ceł lub podatków to przykłady aktów urzeczywistniających prawa i obowiązki mieszczan.

Dotychczas stosunkowo niewiele uwagi poświęcano w nauce aktom zaliczanym w proponowanym podziale do aktów gwarancyjnych⁴¹. Ich funkcja polegała na zapewnieniu i zagwarantowaniu stosowania prawa, wykonywania uprawnień i obowiązków. A zatem akty te gwarantowały skuteczności aktów pochodzących z dwóch poprzednich grup. Zaliczają się do nich potwierdzenia królewskie, licznie wydawane dla miast, które konfirmowały albo konkretnie wskazane regulacje/dokumenty, albo też całokształt uprawnień danego miasta. Akty te wydawane były w szczególności przez nowego władcę, co należy odczytywać jako zapewnienie króla, że będzie respektował dotychczasowe prawa miasta⁴². Nie sądzę, by w okresie jagiellońskim, w którym konkretyzuje się idea Korony Królestwa Polskiego, potwierdzenia dokonywane przez nowego monarchę dla miast królewskich były konieczne do dalszego obowiązywania aktów wydanych przez poprzedników⁴³. W przeciwnym razie należałoby zało-

⁴⁰ Przykładowo konstytucja sejmu piotrkowskiego z 1565 r. dotycząca jarmarków nadgranicznych (VC I.2, nr 43–51).

⁴¹ M. Mikula, *Królewskie gwarancje praw dla miast na przykładzie ceł – wprowadzenie do problematyki*, [w:] *Kultura społeczna i religijna Małopolski od XIII do XVI wieku*, red. W. Szymborski, J. Koziół, Tarnów 2011, s. 191–204.

⁴² Zob. W. Uruszczak, *Korektura praw z 1532 roku. Studium historycznoprawne*, t. 1, Warszawa–Kraków 1990, s. 66; M. Kromer, *Polska czyli o położeniu, ludności, obyczajach, urzędach i sprawach publicznych Królestwa Polskiego księgi dwie*, przeł. S. Kazikowski, wstęp R. Marchwiński, Olsztyn 1984, s. 105–106; H. Mohnhaupt, *Confirmatio privilegiorum*, s. 49.

⁴³ Pogląd o konieczności potwierdzania praw przez nowego króla dla ich dalszego obowiązywania za J. Matuszewskim wyraził J. Sobotka, *Powoływanie władzy w Rocznikach Jana Długosza*, Warszawa 2005, s. 153. Zob. także wnikliwy przegląd stanowisk wyrażanych m.in. w doktrynie prawa kanonicznego i przez prawników-teoretyków pochodzących z Rzeszy w sprawie konieczności/braku konieczności konfirmacji przywilejów: H. Mohnhaupt, *Confirmatio privilegiorum*, s. 52–56. Mohnhaupt zauważył, że ferowany m.in. przez średniowiecznych kanonistów pogląd o konieczności konfirmacji, co miało wynikać z osobowej więzi wystawcy przywileju i jego odbiorcy, w XVII i XVIII w. został zastąpiony poglądem „*Privilegiorum confirmatio non est necessaria*” (*ibidem*, s. 55).

żyć, że w okresie od śmierci króla do potwierdzenia praw miasto lokowane na prawie magdeburskim przestawało istnieć, co jest oczywistym absurdem. Tzw. dokument wieczysty, a takim były dokumenty zaopatrzone w klauzulę perpetuacyjną, pozwalał odbiorcom oczekiwać, że będzie on zachowywany niezmiennie, a jego uchylenie i zmiana należały w państwie Jagiellonów do rzadkości i nie były wyłącznie wyrazem arbitralnej woli króla, lecz musiała istnieć uzasadniona przyczyna *revocationis privilegiorum*⁴⁴. Odwołanie aktu wieczystego było na tyle trudne do przeprowadzenia, że częściej król uciekał się do czasowego zawieszenia obowiązywania uprawnień, ale zawsze szukając przekonującego uzasadnienia. Przykładowo w ordynacji z 1557 r. Zygmunt II zawiesił na cztery lata zezwolenie wydane dla Nowego Sącza na skład solny dla kupców ze Spisza i Węgier. Przyczyną tego postępowania była pomoc dla zniszczonych wojną miast spiskich⁴⁵. W tym zakresie praktyka w państwie Jagiellonów znacznie różniła się od poglądu wyrażonego przez mistrza Rajmunda, zgodnie z którym wystawca przywileju mógł go odwołać⁴⁶. Jest to obszerne zagadnienie, wymagające szerszego wyjaśnienia⁴⁷.

Sytuacją wyjątkową było niestosowanie aktu prawnego w praktyce i grożące tym samym *deuetudo*. Wówczas potwierdzenie królewskie miało skutecznie rozwiązać wątpliwości w kwestii obowiązywania aktu⁴⁸. Potwierdzenia były wydawane również w sytuacji, gdy dotychczasowe prawa miasta były łamane,

⁴⁴ Odmienne w państwach Rzeszy: H. Mohnhaupt, *Erteilung und Widerruf von Privilegiennach der gemeinrechtlichen Lehre vom 16. bis 19. Jahrhundert*, [w:] *Das Privileg im europäischen Vergleich*, Bd. 1, hrsg. von B. Dölemeyer, H. Mohnhaupt, Vittorio Klostermann: Frankfurt am Main 1997, s. 112–121. Zdaniem H. Mohnhaupta cechą nowoczesnej administracji i w ogóle nowoczesnego prawa publicznego było zastąpienie odwoływalnego przez władcę przywileju aktem administracyjnym, którego cechą jest trwałość (*idem*, *Vom Privileg zum Verwaltungsakt*, zwłaszcza s. 58). Należy jednak podkreślić odmienną ustroją państw Rzeszy, Królestwa Francji czy Hiszpanii oraz państwa Jagiellonów. H. Mohnhaupt swoje badania opierał na danych z XVII i XVIII w., kiedy w państwach Europy Zachodniej praktyką było *revocatio privilegiorum*.

⁴⁵ J. Sygański, *Historia Nowego Sącza od wystąpienia dynastii Wazów do pierwszego rozbioru Polski*, t. 1, Lwów 1901, s. 209.

⁴⁶ *Summa*, I.16, s. 143.

⁴⁷ Zob. uwagę w przypisie 4. *Notabene* kwestii obowiązywania aktów prawnych w Królestwie Polskim nie należy łączyć ze szczególnym funkcjonowaniem sądów w okresie bezkrólewia, co związane było z symboliką króla jako sędziego zwierzchniego w państwie.

⁴⁸ H. Mohnhaupt, *Confirmatio privilegiorum*, s. 50–51. W państwie Jagiellonów walka o uznanie długo niewykonywanych praw miała miejsce w przypadku restytucji silnego wójtostwa. Dobrym przykładem jest Bochnia. W pierwszych dwóch dziesięcioleciach XVI w. nastąpiła komasacja majątku wójtowskiego rozproszonego wskutek dziedziczenia i alienacji w rękach Mikołaja Ciekowskiego. Ten uzyskał potwierdzenie aktów prawnych regulujących status wójta w tym mieście (MK 30, k. 231 z 18 II 1518). W konsekwencji pozwoliło mu to na zwycięstwo w procesach sądowych wszczętych celem restytucji uprawnień przejętych w okresie osłabienia wójtostwa przez inne podmioty.

przykładowo kupcy z miast obcych omijali miejscowość obdarzoną prawem składu. W takiej sytuacji potwierdzenie zezwolenia na prawo składu było jednym z instrumentów egzekucji tych uprawnień. Interesującymi potwierdzeniami były królewskie konfirmacje statutów cechowych, już wcześniej zatwierdzonych przez radę miejską. To przecież rada w myśl prawa magdeburskiego była władna samodzielnie regulować życie cechowe. Uzyskanie osobnego potwierdzenia królewskiego można uznać jako dążenie członków cechu do zabezpieczenia przed ewentualnymi późniejszymi próbami zmiany statutu cechowego przez radę.

Potwierdzenie praw mogło naturalnie nastąpić również w wyroku wydawanym przez sąd królewski.

Akty wykonawcze oraz akty interwencyjne z perspektywy dyplomatyki wydawane były albo w postaci mandatów albo klauzul mandatowych. Ten ostatni termin, zaproponowany przez Irenę Sułkowską-Kurąś⁴⁹, odnosi się do klauzuli zamieszczanej w dokumencie w części znajdującej się po dyspozycji i sankcji regulacji właściwej. Akty wykonawcze kierowane były przede wszystkim do urzędników i niekiedy zawierały streszczenie regulacji głównej, która miała być wykonywana. Kompetencja króla do ekspediowania aktów wykonawczych była instrumentem, który pozwalał niekiedy na odciąganie w czasie wykonywania konstytucji sejmowych. Niekiedy także w akcie wykonawczym król zamieszczał regulacje modyfikujące postanowienia konstytucji sejmowych. Jest to istotny wątek dotyczący prowadzenia polityki przez ostatnich Jagiellonów⁵⁰. Bardzo liczna grupa aktów to akty interwencyjne, związane z bieżącym zarządzeniem kraju lub wymiarem sprawiedliwości. Akty te wydawane były m.in. w związku z naruszeniem praw miejskich – przykładowo przez poborców celnych, którzy pomimo libertacji celnej pobierali od kupców nienależne cło.

Powiązanie pojęcia aktu prawnego z aktywnością uprawnionego podmiotu w sferze prawnej oraz idea funkcjonalnego podziału aktów umożliwia oderwanie pojęcia aktu prawnego od dokumentu. Jeden dokument mógł bowiem zawierać regulacje, które spełniały kilka funkcji. Szczególnym przykładem są przywileje lokacyjne na prawie niemieckim. Są one jednocześnie regulacjami wykluczającymi obowiązywanie w mieście prawa pospolitego, ponieważ ustanawiały jako obowiązujące prawo niemieckie, a także określały kompetencje sądownicze wójta i ławników, niekiedy także rady. Niejednokrotnie zawierały one także zezwolenia na targi i jarmarki, a zatem regulacje zaliczane do aktów urzędowania uprawnień. Ponadto jeśli gwarancja realizacji prawa do wolnego

⁴⁹ I. Sułkowska-Kurasiowa, *Dokumenty królewskie*, s. 27, 38, 49.

⁵⁰ Przykładowo modyfikacje ustalonych w konstytucjach taryf nowego cła (akty wykonawcze do konstytucji z 1507 i 1518 r.). Zob. CIP 3, 20 z 25 IV 1507; O. Balzer, CIP, 3, 255 z 18 VI 1521, s. 635, przypis 2.

targu i jarmarku została złożona na barki urzędników królewskich i ziemskich w klauzuli mandatowej, mamy do czynienia z kolejnym typem regulacji – aktem wykonawczym, a dokładnie – klauzulą wykonawczą.

5

Przydatność trytochomicznego podziału aktów prawnych dla miast ukazuje łańcuch następujących zdarzeń. Epoka jagiellońska odziedziczyła z poprzedniego okresu zasadę poboru ceł i myt od kupców. Była to zasada, którą można zaliczyć do prawa pospolitego. Także w dobie jagiellońskiej w formie ustaw uchwalane były nowe cła (przykładowo konstytucja z 1507 r.⁵¹), zawieszane było również obowiązywanie indywidualnych zwolnień celnych, czego przykładem była konstytucja sejmu piotrkowskiego z 1523 r. (prawo pospolite)⁵². Mieszczanie sandomierscy uzyskali generalne zwolnienie z ceł już w 1343 r. (prawo szczególne)⁵³. Również Jagiellonowie wydawali przywileje zwalniające ich z nowych ceł, np. w 1505 i 1525 r. (prawo szczególne), które zaopatrzone były w klauzule mandatowe pełniące funkcje aktów wykonawczych (akty wykonawcze)⁵⁴. Przywileje te na wniosek mieszczan były potwierdzane przez monarchów, tak było w 1514 r. (potwierdzenia jako akty gwarancyjne)⁵⁵. Do urzędników wielokrotnie ekspediovane były akty prawne, wydawane w związku z bezprawnym poborem ceł od sandomierzan (akty interwencyjne)⁵⁶. W przypadku niezastosowania się poborców do poleceń króla i dalszego pobierania nienależnych świadczeń spór trafiał przed sąd królewski, by wspomnieć wyroki z 1508 r. *vs.* Piotr Szafraniec kasztelan wiślicki, z 1519 roku *vs.* kasztelan zawichojski, z 1532 roku *vs.* poborca krakowski, z 1488 i 1545 roku *vs.* Szydłów (wyroki potwierdzające uprawnienia jako akty gwarancyjne)⁵⁷. Powyższy przykład pokazuje dynamikę interakcji sejmu, króla, urzędników i zainteresowanych stron, poczynawszy od powstania normy ogólnej, przez wyjęcie określonych podmiotów spod jej obowiązywania, polecenie urzędnikom przestrzegania tego wyjątku i reakcję na łamanie prawa przez urzędników i inne podmioty za pomocą potwierdzeń, aktów interwencyjnych i wyroków.

⁵¹ VC I.1, s. 197–198.

⁵² VC I.1, s. 411–412.

⁵³ KDP 3, 93 z 1343.

⁵⁴ KDM 5,teczka T, 148 z 17 VII 1505; BCzart., perg. 121 z 20 XII 1525.

⁵⁵ MK 28, k. 132v z 22 XI 1514.

⁵⁶ AGAD, perg. 6219 z 1453 = KDM 5,teczka AB, 88; MK 17, k. 105v z 12 II 1496; AGAD, perg. 3679 z 1512; AGAD, perg. 3705 z 1520; AGAD, perg. 3732 z 1525.

⁵⁷ MK 23, s. 236 z 28 II 1508; BCzart., perg. 742 z 28 VIII 1519 = MK 31, s. 551; KDM 5,teczka Q, 332 z 9 X 1488; MK 69, k. 43–44 z 19 III 1545.

A zatem przypatrując się problematyce polityki królewskiej dla miast, realizowanej przede wszystkim instrumentami prawnymi, należy mieć na uwadze funkcję aktu prawnego. Zaproponowana kategoryzacja aktów prawnych pozwala wskazać, w jakim zakresie monarcha tworzył nowe prawo dla miast, kiedy blokował lub niweczył stosowanie konstytucji sejmowych, jakimi sposobami dbał o zagwarantowanie miastom i mieszczanom ich uprawnień. Umożliwia ona obserwację polityki królewskiej nie tylko wobec mieszczań – jest to skuteczny instrument także w obszarze badań nad innymi grupami społecznymi.

Summary

The author discussed the division of acts of law, accounting for the functional criterion. The acts of law include: 1) legislative acts, 2) acts embodying the rights and duties of cities and citizens, 3) guarantee acts, ensuring the application of the laws from the two previous groups. It is material that a division is made between the acts of special law (privileges: *lex specialis*) and acts of common law. The functional division of acts of law makes it possible to point at links between the normative acts that establish general law, special effects of law that invalidated special rights of specific groups, and also the acts embodying the law and guarantee acts.

Zusammenfassung

Der Autor bespricht die Aufteilung von Rechtsakten nach funktionellem Kriterium. Als Rechtsakten wurden betrachtet: 1/ die Rechtsbestimmungsakten, 2/ die Akten der Umsetzung von Rechten und Pflichten der Städte und der Stadtbürger, 3/ Garantieakten, deren Funktion die Sicherung der Anwendung von Rechtsakten beider vorgenannten Gruppen ist. Eine wichtige Differenzierung war die Unterscheidung zwischen den speziellen Gesetzen (Privilegien – *lex specialis*) und den allgemeinen Gesetzen. Die Funktionelle Aufteilung der Rechtsakten erlaubt aufzuzeigen, welche Verbindungen zwischen den Normativakten des allgemeinen Rechts und den speziellen Gesetzen es gibt, die die Geltung des allgemeinen Rechts gegenüber bestimmten Gruppen aufheben, sowie zwischen den Umsetzungsakten und den Garantieakten.